

## 第2章 胡錦濤政権の政治外交課題

著者	佐々木 智弘
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) <a href="http://www.ide.go.jp">http://www.ide.go.jp</a>
シリーズタイトル	情勢分析レポート
シリーズ番号	1
雑誌名	中国胡錦濤政権の挑戦：第11次5カ年長期計画と持続可能な発展
ページ	25-49
発行年	2006
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	<a href="http://hdl.handle.net/2344/00014833">http://hdl.handle.net/2344/00014833</a>

---

第2章

# 胡錦濤政権の政治外交課題

佐々木 智弘

---



## はじめに

中国共産党第16期中央委員会第5回総会（5中総）は胡錦濤政権の新たな段階の幕開けを意味する会議となった。党と国家、軍の三権を掌握した胡錦濤は5中総で「科学的発展観」を提唱し経済格差の縮小など社会の不安定をもたらす問題に取り組む姿勢を示し、また「民主政治建設」白書を発表し政治改革実施の可能性を示唆した。本章では胡錦濤の権力掌握状況を分析した後、社会的不安定の解消、一党支配の維持という政治課題に対する現状と今後の取り組みについて論じることとする。

外交面では国際社会で高まる中国脅威論を解消し、経済建設に欠かせない安定した周辺諸国との関係を構築することが課題となってきた。また関係改善の糸口の見えない日本との関係についても今後の胡錦濤政権の対応が目される。本章では二国間関係と地域統合に対する中国の動きを整理し、外交課題を論じることとする。

## 第1節 権力の限定的掌握から完全掌握へ

### 1. 党、国家、軍の掌握

2002年11月に開かれた中国共産党第16回全国代表大会（第16回党大会）で江沢民に代わって中国共産党のトップである総書記の地位に就いたのが胡錦濤である。胡錦濤は、1980年代に中国で最も貧しい貴州省や少数民族問題を抱えるチベット自治区のトップを歴任するなど地方での経験が豊富で、当時の最高指導者である鄧小平の大抜擢で49歳の若さで中央入りし、1990年代を通じて将来の最高指導者候補として帝王学を学んできたエリート中のエリートである。1989年のチベット自治区ラサ市でのチベット族の反乱の際戒厳令を適用し、2003年の重症急性呼吸器症候群（SARS）騒ぎでは対応の遅い中央閣僚や地方指導者を解任して事態を収拾するなど決断力には定評がある。さらに前任の江沢民に比べ若く、見た目のスマートな胡錦濤に対する人々の期待は大きい。

しかし、総書記就任後の胡錦濤にとって権力の掌握が緊急の課題だった。な

ぜならば前任者の江沢民は総書記辞任後も国家元首の地位にあたる国家主席と軍のトップである中央軍事委員会主席の地位にあり、さらに共産党の序列上位9名によって構成される最高意思決定組織である党中央政治局常務委員会に上海市委書記の時の直属の部下（中央に登用された者を「上海閥」と呼んでいる）を多数送り込み、政治的影響力を確保しようとしたからである。第16回党大会における胡錦濤の権力掌握は限定的なものだった<sup>(1)</sup>。

胡錦濤はその後2003年3月に国家主席に、そして2004年11月には中央軍事委員会主席に就いた。総書記就任から2年で胡錦濤も江沢民がそうだったように中国の最高指導者として党、国家、軍の三権を掌握するに至った。

## 2．党中央政治局常務委員会の掌握

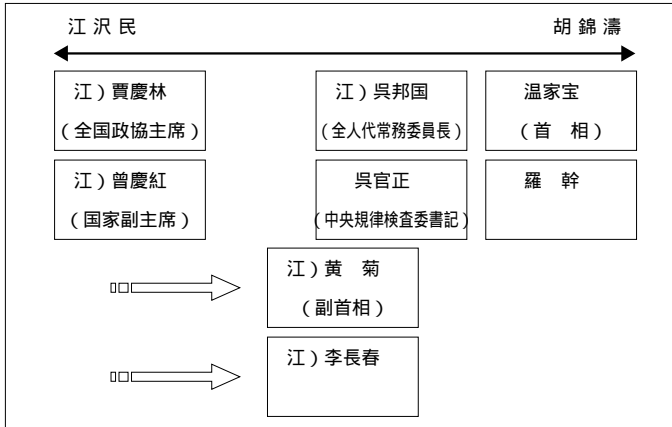
上海閥が優勢だった党中央政治局常務委員会の勢力バランスについても変化が見られる。図2 - 1は共産党のトップ9が江沢民に近いが、胡錦濤に近いかを筆者の主観をもとにイメージしたものである。明らかに江沢民に近いのが賈慶林と曾慶紅の2名である。そして江沢民から離れていっているのが黄菊と李長春の2名、元々胡錦濤に近い、もしくは江沢民に近くないのが、温家宝、羅幹、呉邦国、呉官正の4名という構図になっている<sup>(2)</sup>。江沢民から離れる理由として、2007年の第17回党大会をにらみ、常務委員会に残留か引退かのボーダーライン上にある人たちが残留をかけて胡錦濤に近寄っているのではないかと考えられる。最近では、曾慶紅すら胡錦濤と同盟を結んでいるといった報道が出るようになり、最高意思決定の場も胡錦濤が掌握するようになってきたと言える。それは権力闘争の余地が小さくなってきていることを意味する。

---

(1) 第16回党大会の詳しいことは佐々木智弘「江沢民から胡錦濤へ、そして共産党変容の始まり」(大西康雄編『中国新指導部の船出 第十六回党大会の成果と展望』アジア経済研究所、2003年、19-33ページ)を参照。

(2) 呉邦国は上海閥に数えられるが、胡錦濤と同じ清華大学出身で、胡錦濤政権内では発足当初より胡錦濤と上海閥をつなぐ役割を果たしていたため、江沢民に近いだけではないと筆者は判断している。

図2 - 1 中央政治局常務委員の江沢民と胡錦濤との「遠近図」  
(2005年末現在筆者作成)



- (注) 1) 「江」は第16回党大会(2002年11月)当時江沢民に近いと見られた人たち。丸数字は共産党内序列。カッコ内は兼職。  
 2) 全国政協: 中国人民政治協商会議全国委員会  
 全人代: 全国人民代表大会。

### 3. 共青团出身者の配置

江沢民が上海閥を重要ポストにつけて権力基盤を強化したのと同様に胡錦濤が腹心を重要ポストに送り込むことができるかという点も胡錦濤の権力掌握度を測る上で重要である。

胡錦濤の腹心は、中国共産主義青年団(共青团)や貴州省、チベット自治区での活動期の部下や同僚になる。第16回党大会以降共青团出身者の重要ポストへの登用が目立つと言われており<sup>(3)</sup>、彼らは「共青团派」と称される。共青团派の重要ポストへの登用状況を把握するため、筆者が 國務院の部委員会(中央省庁に相当)の正職(部長)と副職(副部長)、省レベルの首長や副首長、省レベルの党委員会の書記と副書記について共青团出身者の人数を調べてみた結果が表2 - 1である(2005年10月末現在)。部委員会の正職には5名、省

(3) 例えば『日本経済新聞』2005年2月7日、『朝日新聞』2005年9月23日、林邁克「胡錦濤最新権力部署」(『広角鏡』no.397 2005年10月16日 - 11月15日)、寇健文『中共青英政治的演變: 制度化與権力轉移1978-2004』五南、2005年など。

表 2 - 1 重要ポストにおける中国共産主義青年団出身者の人数

国務院		省レベル党委員会		省レベル政府	
部長・主任	副部長・副主任	書記	副書記	首長	副首長
5 (27)	5 (118)	6 (31)	29 (159)	8 (31)	27 (239)

(注) 1) 省レベルは、23省(首長は省長)、4自治区(同主席)、4直轄市(同市長)を指す。

2) 2005年10月末現在のデータに基づく。

3) カッコ内は総数。

(出所) 各省レベルの党と政府のウェブサイト、ラヂオプレス編『中国組織別人名簿』(PRプリンティング) 2003～2006各年版、中共中央組織部・中共中央党史研究室編『中国共産党歴届中国委員大辞典1921-2003』中共党史出版社、2004年より筆者が集計。

レベルの党委員会書記には6名、首長には8名である。省レベルの党委員会副書記については2割に満たず<sup>(4)</sup>、副首長は第16回党大会以降6割以上が入れ替わったにもかかわらず、全体の1割程度にすぎない。共青団出身者の登用は決して多くない。

さらに登用された共青団出身者は2つに分類できる。1つは胡錦濤が共青団中央で活動した時期(1982年11月から1985年12月まで)に共に共青団中央で活動していた人たちであり、もう1つは地方の共青団幹部だった人たちである。後者のほとんどは過去に直接胡錦濤と接点があるわけでもなければ、第16回党大会以前にすでに現職に就いている者もいる<sup>(5)</sup>。これは胡錦濤政権に限らず、それ以前から共青団がエリートとして出世しているケースにすぎない。重要なのは前者であるが、その人数は多くなく、政治部門に偏って配置されている(表2-2)。彼らは政治動員には長けているものの、専門知識を必要とする経済問題などには精通していないため、経済部門に人材を輩出できないのが実情である。

他方、上海閥は中央政治局常務委員の他に、陳至立(国務委員)、王滬寧(中央政策研究室主任)などが依然要職にあるが、趙啓正(元国務院新聞弁公室主任)が一線を退くなど勢力は次第に下降するだろう。むしろ薄熙来(商務部長)、俞正声(湖北省党委員会書記)など「太子党」と呼ばれる高級幹部の師弟の台頭

(4) 共青団出身の首長8名が含まれるため、専任の副書記は21名である。

(5) 例えば、孫家正文化部長(1983年3月まで共青団江蘇省委員会書記)や楊晶内モンゴル自治区主席(1993年共青団内モンゴル自治区委員会書記)である。

表2-2 胡錦濤が中央入りするまで共に活動した幹部の現況

共青团中央書記処書記時代(1982年12月～1984年12月)、共青团中央書記処第一書記時代(1984年12月～1985年11月)

・王兆国	: 中央政治局委員
・劉延東	: 中央統一戦線工作部長
・李海峰	: 国务院僑務弁公室副主任
・克尤木・巴吾東	: 全国政協常務委員
・陳昊蘇	: 全国政協常務委員
・何光暉	: 国家旅游局長
・張宝順	: 山西省党委書記
・李源潮	: 江蘇省党委書記
・宋德福	: 元福建省党委書記
・李克強	: 遼寧省党委書記
・李学挙	: 民政部長
・李至倫	: 監察部長
・蔡武	: 国务院新聞弁公室
・袁純清	: 陝西省党委副書記
・姜大明	: 山東省党委副書記

貴州省党委書記時代(1985年7月～1988年12月)

すでにほとんどが引退

チベット自治区党委書記時代(1988年11月～1992年9月)

・熱地	: 全人代副委員長
・多吉才讓	: 全人代副委員長、民族委员会主任
・巴桑	: 中華全国婦女連合会副主席
・毛如柏	: 全人代副委員長
・丹增	: 雲南省党委副書記
・田聰明	: 新華社社長
・張学忠	: 四川省党委書記

(注) 1) ここで言う「幹部」とは、共青团では中央書記処または主要部署で主要ポストに、地方では党委員会副書記に就いていた人を指す。

2) : 中央政治局委員、 : 中央委員、 : 中央候補委員、党委: 党委員会。

3) 太字は第16回党大会以降就任、下線は部長級。

(出所) 各種資料より筆者作成。

が見られ、共青团派と上海閥の間の balanサーとしての役割を果たしているという見方もある<sup>(6)</sup>。これら三者は対抗するのではなく、相互補完的に機能しており、政権の安定に寄与している。



## 第2節 「科学的發展觀」の提起

### 1. 民衆重視の方針

胡錦濤政権は発足当初から江沢民政権下で共産党の新しい指導思想として認知された「三つの代表」重要思想<sup>(7)</sup>の継承を強調しながらも、「公のための立党、人民のための執政」、「親民」(民衆に近づく)、「人を基本とし」、「調和社会」などの言葉で表現される民衆重視の方針を一貫して掲げてきた。

民衆重視が提起された背景を考えると、大きく2つの側面があった。第16回党大会において党規約が改正され、中国共産党は「中国の労働者階級の前衛隊」であるだけでなく「中国人民と中華民族の前衛隊」と位置づけられた。それは共産党が利益を代表する対象範囲を特定の階級から国民全体へと拡大させたことを意味していた。この拡大転換は1980年代、1990年代の高度経済成長による社会の多様化への対応であった。この多様化は、「豊かな人、社会、地域」(強者)と「貧しい人、社会、地域」(弱者)という社会の二極化を伴うものであった。この二極化が弱者の不満を高め、社会的不安定へとつながることが胡錦濤の直面する政治的問題であり、民衆重視の方針は現実の要請から提起された側面がある。他方改革・開放、市場経済化で恩恵を受けた特定の階層や地域を優遇してきた江沢民政権の方針へのアンチテーゼとして出てきた側面もある<sup>(8)</sup>。胡錦濤は権力掌握の過程で、江沢民と異なる政策を打ち出すことが必要であった。

胡錦濤政権は民衆重視の具体的な政策として、例えば2004年の中央第1号

---

(6) 慶應義塾大学東アジア研究所講演会(2005年11月22日)における鄭永年(ノッティンガム大学教授)の報告。

(7) 「三つの代表」重要思想については、佐々木智弘「第十六回党大会の人事、政治路線、そして党大会後の政治」(『東亜』2002年10月号、霞山会、10-17ページ)を参照。

(8) 「三つの代表」重要思想は強者優遇の側面と民衆重視の側面を並立させているが、江沢民は民営科学技術企業の創業者・技術者や外資系企業の管理技術者、個人・民営企業経営者など「新しい社会階層」の共産党への入党を認めたことなどからも強者優遇に重点を置いていたといえる。これは鄧小平が1980年代に提唱した条件の整った地域が先に豊かになり、その後後れた地域の発展をけん引して中国全体を発展させるという「先富論」を継承したものである。

政策文献となる「農民の増収促進政策に関する意見」を発表し農民の収入増加を最重要課題として掲げたこと、2003年3月にホームレスの青年が収容所で暴行され死亡する事件が人権問題として広く議論され、国務院が「ホームレス収容移送規則」を廃止し、「ホームレス救助管理規則」を採択しホームレスを保護する対象としたこと、2004年の憲法改正で人権保障条文や私有財産権保護条文を盛り込んだことなどが挙げられる。こうした民衆重視の方針が、人々の胡錦濤政権への支持と胡錦濤政権に対する変化への期待を高めることになった。

## 2. 「科学的発展観」への収斂

5中総で採択された2006年から始まる第11次5カ年長期計画（以下11・5長期計画）の大枠を示す「国民経済社会発展第11次5カ年長期計画策定に関する中共中央の提案」（以下「提案」）は冒頭で「確固不動に科学的発展観をもって経済社会発展の全局を統率し、人を基本とすることを堅持し、発展観念を転換させ、発展モデルを創新し、発展の質を高め、経済社会発展を全面的で協調的で持続可能な発展の軌道に適切に変えなければならない」として科学的発展観を胡錦濤が総書記就任後初めて策定する長期的な経済政策の基本方針として位置づけた。

科学的発展観とは発展の速度やGDP成長率だけを追求するのではなく、地域間のバランス、都市と農村のバランスといったバランスを重視し、環境保護や社会保障制度などセーフティネットを充実させることを優先させて発展する「全面的、協調的、持続可能な発展を目指す」という発展に対する考え方である（『人民日報』2005年11月25日）。様々な表現で形容されてきた民衆重視の方針は科学的発展観に収斂されたように思われる。11・5長期計画に「三農」（農業生産の向上、農村の社会保障や義務教育の無料化など制度整備、農民の所得向上）問題、地域格差、企業労働者の失業問題などが胡錦濤政権の取り組むべき問題として盛り込まれたことは科学的発展観に沿ったものといえる。

さらに「提案」は「鄧小平理論、『三つの代表』重要思想を指導とし、科学的発展観を全面的に貫徹し実現しなければならない」として科学的発展観を歴代最高指導者の指導理論と併記した。そこに体系的な指導理論を提起できるほど胡錦濤の権力が安定していることが窺われる<sup>(9)</sup>。

### 3．地方の抵抗

しかし科学的発展観に対する反発も見られる。その抵抗勢力は地方、特にこれまで改革・開放、市場経済化で恩恵を受けてきた地方である。経済過熱状況を沈静化するために、2004年4月から中央は本格的に経済引き締め政策を実施した<sup>(10)</sup>。これに対し地方は反発した。上海市党委員会書記の陳良宇は中央政治局会議で引き締めを求める温家宝首相に対し、引き締め政策によるマイナス成長分を中央が補填してくれるのかと詰め寄ったと伝えられた（*Straits Times*, 10 July 2004）。

また科学的発展観の提唱は発展に対する理論教育に過ぎず、制度整備という実態が伴わなければならないという指摘もある<sup>(11)</sup>。この点からも理論を主導する共青团派と制度整備を主導する上海閥や太子党のバランスが必要となる。

## 第3節 社会的不安定の拡大

2005年6月、河北省定州市縄油村で発電所建設に伴う土地の強制収用をめぐり地元政府と住民が衝突し6人の死者を出す暴動が発生した（『新京報』2005年6月13日）。外国メディアを通じて全世界に流れた暴動の様子を収めた映像は衝撃的だった。公安部によれば、中国全土でこうした集団抗議行動が発生した件数は2004年には7.4万件以上で10年前の7倍に達した（『毎日新聞』2005年11月8日）。

強者と弱者という社会の二極化がもたらす社会的不安定は、胡錦濤政権の安定、ひいては共産党の一党支配体制を脅かすことになる。そのため、社会的不安定をいかに回避するかが権力を掌握し科学的発展観という指導理論を提起し

---

(9) 江沢民の指導理論である「三つの代表」重要思想が公式に表に出たのは2000年2月であり総書記就任から10年以上も経ってからである。

(10) 引き締め政策については、今井健一・佐々木智弘「中国 安定成長への模索」（『アジア動向年報2005年』日本貿易振興機構アジア経済研究所、2005年、129-168ページ）の経済の項を参照せよ。

(11) 李軍傑「地方政府経済行為短期化的体制性根源」（『宏観経済研究』2005年第10期、20ページ）。

た胡錦濤の政治課題である。

## 1. 弱者の不満

社会の二極化がもたらす弱者の不満は強者に対する不公平感や不公正感によるものである。専門家は社会の不公平について具体的に発展の機会の不公平(37.5%)、収入分配の不公平(33.7%)、意志表現の不公平(15.4%)を挙げる<sup>(12)</sup>。所得が少ないことや就職ができないといった経済的な不公平も彼らにとって確かに不満である。しかしそれに対しては補填や免税といった政策を打ち出すことができる。他方、自らの利益を守るために異議申し立てや権利保障を訴える手段を保障されていない弱者は強者に対する政治的な不公平感をもっている。例えば、成長著しい民営企業の経営者はもともと党や政府の関係者であるケースが多く、また当地の党代表や政治協商会議委員になることで党や政府の関係者とのパイプを作り、企業発展のための許認可や融資などで便宜を図ってもらうことが容易である。このように強者は有力者とのコネやお金で自分の利益を守ることができる。これに対し弱者が自分の利益を守る方法は非常に限られている(『人民日報』2004年11月30日)。また、民衆は自分たちが苦しい状況にある中で、党や政府の幹部が不正を通じて私利を肥やしていることに不公正感を感じている。

弱者は自分の利益、特に最近では財産権を侵害されることにに対し非常に敏感になっている。それは地元政府による土地の強制収用に対する反発に見られる。中国社会科学院農村発展研究所は2004年上半期に全国の農村で発生した農民と警察当局の衝突は130件に上り、ほぼ3分の2にあたる82件が土地の強制収用をめぐるものだったとする調査結果を発表している(『中国経済時報』2005年6月21日)。

## 2. 制度化された異議申し立て手段とその限界

先述の河北省の事件で住民は抗議のために座り込みを行い、地元政府は雇った武装集団による暴力で住民を退去させようとした。このことは住民の異議申

---

(12) 汝信・陸学芸・李培林主編『2005年：中国社会形勢分析与予測』社会科学文献出版社、2004年、31ページ。

し立てのルート、そして政府と住民の間の紛争を調停するチャンネルが有効に機能していないことを象徴していた。

しかし現行の制度に民衆の異議申し立て手段がないわけではない。労使間の問題について労働仲裁委員会が仲裁を行っている。全国の労働仲裁委員会が受理した労働争議の件数は年々増加しており、2002年の18.4万件が2003年には22.6万件となっている。その内容は第1位が労働報酬に関する案件（33.9％）、第2位が保険福利に関する案件（19.6％）となっている<sup>(13)</sup>。そして2004年には26万件とさらに労働争議件数は増えている<sup>(14)</sup>。

民衆が広く自分の利益を守るために異議申し立てを行う方法として、党や政府の担当部門に手紙を出すか、直接訪問による「信訪」という制度がある。信訪受理件数は年々増えており、まとまった統計はないが国家信訪局の受理件数は2003年に対前年比14％増、2004年第1四半期に対前年同期比で20.2％増となっており<sup>(15)</sup>、また2004年の全国の信訪部門の件数は1373.6万件に上った<sup>(16)</sup>。

信訪で訴えられる内容は、企業の所有制改革に伴う失業保障、再就職、三農問題、裁判、訴訟での不当な扱い、政府による強制的な立ち退き、幹部の不正、汚職、といった順に多い。このことから信訪を行う人々の多くが収入の少ない農民や失業者といった弱者であることがわかる。そして彼らが不当な扱いを受けているという不公平さに対する不満をもっていることもわかる。信訪制度が弱者の利益表出手段として機能していることを窺わせる。

しかし、この信訪制度が弱者の利益保護にとって有効な手段かどうかは検討の余地がある。信訪制度がマスコミで大きく取り上げられるようになったのが2004年8月以降であることは奇妙である<sup>(17)</sup>。2005年1月に「信訪条例」の改正案が採択されたが、ちょうど2004年夏頃から全人代で改正案に対する審議を開始するにあたり、世論を高めるために意図的にその時期から報道を増やした形跡が見られる。そこで問題にしているのは全国人民代表大会や省レベルの

---

(13) 国家统计局社会统计司・労働部綜合計画司編『中国労働統計年鑑』（中国労働出版社）2004年版による。

(14) 労働和社会保障部「2004年度労働和社会保障事業発展統計公報」（労働和社会保障部サイト[http://www.molss.gov.cn/index\\_tongji.htm](http://www.molss.gov.cn/index_tongji.htm)、2005年12月5日アクセス）。

(15) 汝・陸・李主編『2005年：中国社会形勢分析与預測』、212-213ページ。

(16) 『中国新聞周刊』2005年5月30日、30-31ページ。

人民代表大会への信訪が増えていることである。地元政府が問題を解決してくれない場合には、国レベルの関係政府機関に信訪するケースは少なくない。そうすることで中央から地方政府に解決の圧力をかけてもらうのである。国家信訪局が2003年に受理した信訪件数が対前年比14%増だったことはすでに紹介したが、この年省レベルの信訪担当部門の件数は同0.1%増、県レベルでは2.4%減となっている<sup>(18)</sup>。それは基層レベルでの信訪への対応に問題がある、つまり基層レベルの問題解決能力が低いことを意味している。中央は基層レベルの問題を中央に持ち込まれることを嫌い、信訪制度の実態を明らかにし始めたとも言える。そのため信訪制度は民衆の利益表出手段としては数少ない合法的方法であるが、当局の関心は民衆にないことが窺われる。

さらに合法的な方法でも問題が解決できない場合、人々はデモやストライキ、暴動といった非合法的集団による抗議行動をとることになる。労使間でも労働仲裁委員会の仲裁で決着が付かない場合や問題があまりにひどい場合は労働者側がデモやストライキなどの非合法的集団抗議行動に出る。これも公式の統計はないが、2002年上半年期の100名以上が参加した集団抗議行動の件数は280件で対前年比58%増、参加人数は16.2万人で対前年比260%増と急増している。また2003年に全国で集団抗議行動に参加した従業員、レイオフ人員、退職者は144万人に上った<sup>(19)</sup>。李景田中央組織部副部長が農村で発生する事件について「われわれは、これを『集団性事件』（原語：群体性事件）と呼び、騒乱（同「騒乱」）とは呼ばない。……国民1人あたりの収入が1000ドルから3000ドルに達する時期は……『矛盾の突出期』である」（『人民日報』2005年7月8日）と述べ、集団抗議行動の発生をやむなしと考えているふしもある。

(17) 2004年8月4日付『人民日報』が貴州省で同日終了した全国人代信訪工作経験交流会にちなんだ特集を掲載したことに端を発し、その後信訪制度に関する報道は増えたが、筆者が知る限りでは少なくともそれ以前の数年間は『人民日報』上で大きく取り上げられたことはない。また汝信・陸学芸・李培林主編『2005年：中国社会形勢分析与予測』で信訪制度が取り上げられたが、それ以前の『社会藍皮書』では触れられることもなかった。

(18) 汝・陸・李主編『2005年：中国社会形勢分析与予測』、212ページ。

(19) 汝・陸・李主編『2005年：中国社会形勢分析与予測』、300ページ。

### 3 . 問題解決能力の低い基層幹部

李景田は「基層幹部のレベルが高くない可能性があり、問題解決の能力が高くない可能性があり、その他の原因も加わって、一連の集団性事件が起きている」(『人民日報』2005年7月8日)と述べ、集団抗議行動の発生原因として基層幹部の質の低さを挙げている。山東省威海市の農村における信訪受理件数を都市のそれと比べると、2000年には50%だったのが、2005年上半期には30%近くに減少している。それは農村での問題が減少しているのではなく、地元政府では解決できないので上級政府の信訪部門に訴えていることを意味している(『中国経済時報』2005年8月23日)。2004年9月の4中総で「党の執政能力建設強化に関する決議」が採択されたが、最も執政能力を強化しなければならないのは地方幹部であった<sup>(20)</sup>。

社会的不安定をなくすためには、単に経済政策を通じて弱者を救済するだけでなく、利益を表出し保護するための手段を制度的に保障し、増やしていくことが必要である。そのためには、共産党や政府の意識改革も必要である。ここに政治改革の必要性が浮上してくる。

## 第4節 政治改革の行方

### 1 . 「民主政治建設」白書の発表

2005年10月に中国の政治制度改革の理念と実績を整理した文件「民主政治建設」白書が発表された。5中総が終了して間もない時期に中国政府が政治制度改革に関する白書を発表した意図に注意を払わなければならない。

1つには5中総で採択された「提案」に続き、白書も胡錦濤の独自色を出すことの一環だったと思われる。白書起草メンバーの1人である李良棟によれば白書の起草が始まったのは発表の約1年前である。それはちょうど中央軍事委

---

(20) 中央党校党建部主任の盧先福は党の基層組織が国有企業の所有制改革や農村の請負制導入の後に発生した新しい問題に対処できないことを指摘しており、基層幹部の問題解決能力が低いことが慢性化していることを示唆している(多維新聞網サイト [http://www7.chinesenewsnet.com/gb/MainNews/SinoNews/Mainland/2004\\_8\\_23\\_19\\_16\\_15\\_711.html](http://www7.chinesenewsnet.com/gb/MainNews/SinoNews/Mainland/2004_8_23_19_16_15_711.html)、2004年8月25日アクセス)。

員会主席が江沢民から胡錦濤に交代した2004年9月の4中総直後にあたり、胡錦濤は政治面の改革を全面的に打ち出すことで江沢民との違いを強調したいと考えたのだろう。

他方、胡錦濤政権が政治面での改革に手をつけなければならない状況に追い込まれていることも確かである。白書発表は第1に胡錦濤政権がその内容はさておき政治面での改革を進めようとしている意思表示であり、第2に米国やEUとの外交関係をスムーズにするために政治制度改革を進めていることのアピールであると言えるだろう。李良棟は「社会主義民主政治制度が高度に発展していない、政治組織系統と政治疎通チャンネルが十分整備されていない状況下では、不良な政治要求と参加が容易に政治動乱を引き起こし、社会の安定に影響を与える」と指摘している（『法制日報』2005年10月25日）。集団抗議行動や失業者のデモが増加し社会の不安定が高まっているという現在の状況を考えれば、胡錦濤政権は政治面での改革を進める必要性に迫られていると言えるだろう。また米国やEUは、民衆の言論や結社の自由といった政治的自由が中国当局によって抑圧されており、人権が軽視されているとして外交交渉の場で中国側を非難している。特にここ数年はEUの対中武器輸出禁止措置の解除をめぐるのは米国や英国などが中国の人権保障が十分でないことを理由の1つに挙げ、解除反対の立場を取り、解除されないままである。また米国では、軍事的、経済的中国脅威論が周期的に台頭しており、その際に民主的でない中国の政治体制が非難の対象となることが少なくない。そのため政治面での改革が進んでいることを対外的にアピールする必要があったと考えられる。

白書の内容は、党内民主、人民代表制度、基層民主など中国の政治制度改革の経緯と現状を説明したものである。起草メンバーの1人房寧は中国の政治制度を「最も広範な人民」の意志の反映、主人公としての人民の権利の実現、人民の合法的権益の保障を実行するための制度であるとして科学的発展観に立った位置づけをしている（『人民日報』2005年10月21日）。しかし政治面での改革の必要に迫られながらも、白書からは改革に目新しさが感じられない。

## 2. 党内民主と政治改革の限界

現在の中国の政治体制が一党支配体制である以上、中国の政治改革は複数政党制の導入を含めた政治の民主化を目指すものではない。白書からも明かな



ようにすべての制度運用が「共産党が指導する」ことを前提としていることから政治改革は一党支配体制の枠内での政治制度改革に限定されている。白書は中国の社会主義民主政治建設が克服し、解決すべき問題として、民主制度はまだ完全ではなく、人民が社会主義市場経済の条件の下で主人公となって、国家と社会の事務を管理し、経済と社会の事業を管理する権利はまだ十分に実現されていない、法があっても従わず、法を執行しても厳格でない、法に違反しても追及しないといった現象が依然存在している、官僚主義の作風と腐敗現象が一部の部門と地方で蔓延しているの3点を挙げており、政治制度改革の目的は幹部の腐敗とそれを誘発する肥大化する権力をいかに抑制するかという点にあると言える。

その方策として最も力を入れているのは「党内民主」である。具体的には党員権利保障条例を制定するなど党員の民主的権利を完全に保障するシステムを構築すること、5年に1度しか開催されない党の代表大会制度を改変し、常任制を導入すること、党委員会の総会に対する活動報告を義務づける、党内選挙制度を改革し、競争選挙を導入すること、問責制を導入するなど党内監督システムを構築することなどが進められている。また2005年春には共産党員の自覚を促すための政治学習活動として共産党員の先進性保持教育活動をスタートさせ、中央や省レベルの党幹部だけではなく、事業組織や大学を含めた基層レベルの党員を動員している。

党の権力を抑制し、党幹部の腐敗を撲滅するために党の自助努力を第1とする点は特徴的である。共産党への絶対の信頼感は一貫して党務に従事し共産党のエリートの中のエリートとして最高権力者に上り詰めた胡錦濤の宿命なのかもしれない。それが党内民主を中心とする政治改革を打ち出した背景にあるのだろう。しかしそれは既存の方法を継承したものにならず、他のカードを持ち得ない胡錦濤の弱点でもある。今後の政治改革に大きな期待をもつことは難しい。

社会安定のために民衆の利益を守るための制度保証やその手段の多様化が求められているにもかかわらず、政治制度改革は踏み込んだ対応を見せていない。民衆の利益表出を求める動きは、次第に組織化の方向に移り、新たな政治団体の設立や複数政党制の要請を生み出し、一党支配の枠組みを崩していく可能性があるからだ。例えば農民が政治的な組織化を要求するケースが見られ、各地

で自発的に農民協会などの組織が設立されるケースが増えている。これらの組織は表向き農民が生産技術の向上や生産などで協力することを目的としているが、実際には利益獲得を目的とする政治性を持っていることが指摘されている<sup>(21)</sup>。そのため共産党は新しい制度の構築に積極的になれない。信訪制度をクローズアップするのは既存の制度で乗り切りたいという消極的な姿勢とも言える。

### 3. 民衆重視の誤算 社会統制の強化

誤算だったのは政権発足当初から民衆重視の方針を掲げたため、民衆が過大な期待をかけ、行動に出ている点である。信訪受理件数や集団抗議行動が増えているのは民衆の異議申し立て制度の欠如と同時に、民衆重視の方針により行動に対する当局の許容範囲が広がったと人々が感じたことも原因の1つだろう。しかし実際には統制が強くなってきているのが現状である。国家信訪局は2005年7月、ごく少数のものが地域を越えてつながった集まりを違法に組織し、ごく少数のものが「権利維持」の名の下に高すぎる不合理な要求を提出し、これらが人民大衆の正常な生産生活秩序を乱し、正常な社会秩序を乱しているとしてエスカレートする信訪に警告を出している（『人民日報』2005年7月31日）。

民衆重視の方針では、民衆に身近な情報を伝えることが奨励されマスコミの報道もタブーに切り込んだ。最近多発する炭田爆発などの事故は地元紙やインターネットのニュースサイトが報道することにより民衆の知るところとなった。また2003年のSARS騒ぎでは情報隠ぺいが被害を拡大させたことから情報公開の動きは加速された。しかし、相次ぐ事故の発生は当局の統治能力の低さと大きく関係しているため、事故関連の報道は厳しく統制されることになり、情報公開の動きは低調である<sup>(22)</sup>。

さらに政治改革や民主化に関する知識人の発言も厳しく制限されている。2003年暮れにインターネット上に中央宣伝部のマスコミ規制を批判する文章

(21) 汝信・陸学芸・李培林主編『2004年：中国社会形勢分析与予測』（社会科学文献出版社、2003年、191ページ）。

(22) 2005年11月の黒龍江省松花江の汚水流出事故では、中央がメディアに対し、独自の報道を禁じ、国営新華社通信の原稿を使うよう命じたとされている（『明報』2005年11月27日）。

を掲載した北京大学教授の焦国標は当局の取り締まりを受け2005年に米国に亡命した。また2005年11月に生誕90周年を迎えた胡耀邦元党総書記の追悼記事を掲載した雑誌『炎黄春秋』11月号は回収処分を受けたと言われている。1987年の民主化運動を擁護したことで総書記を解任された胡耀邦の追悼記事は民主化運動の再燃のきっかけになることを警戒しての措置と思われる（『明報』2005年11月18日）<sup>(23)</sup>。

社会的不安定をいかに解消するか。現在の胡錦濤政権に与えられた選択肢は2つにしぼられた感がある。1つは民衆重視の方針を貫くことで、弱者救済の政策に力点を置くこと、そして政治改革を進め民衆の利害表出手段を制度化し充実させることである。こうした措置をとらなければ、非合法的な集団抗議行動が増え、社会が不安定になる。もう1つの選択肢は民衆重視の方針をトーンダウンさせ、社会統制を強化することである。しかし、統制強化は社会の多様化に逆行する動きであり、反体制的な行動を誘発し、社会を不安定にさせる。胡錦濤政権にとってこの選択は二者択一ではなく、いかにバランスを取るかということが肝心である。

## 第5節 外交の現状と展望

米ソを中心とする二極構造の冷戦が崩壊した後、多極化した国際秩序が形成され、その中で中国が大国として台頭していくというのが江沢民政権の策定した長期的な外交目標である。そして国際秩序に対する認識は、「一超四強」、すなわち政治、経済、軍事とあらゆる面で飛び抜けた力をもつ米国があり、それに続く強国としてEU、ロシア、日本、中国があるというものである。胡錦濤政権も基本的にこの長期的な外交目標と国際秩序に対する認識を継承している。

本節では、この長期的な外交目標と現在の国際秩序認識に基づく胡錦濤政権の外交がどのように展開されているのかを整理しておきたい。

---

(23) しかし、2005年11月19日に胡耀邦同志生誕90周年記念座談会が党中央の主催で開かれていることは、党中央内でも胡耀邦に対する評価が確定していないことを示唆している。

## 1. 平和発展の道を提唱

「提案」の中で、外交に関する記述は分量こそ短いがその分ポイントだけが集約されている。それは、平和発展の道を堅持する、発展途上国と団結、協力する、周辺諸国との関係を重視するの3点である。

核兵器を保有し通常兵器の近代化を進める軍事力と国連安全保障理事会常任理事国の一国としての政治力だけではなく、急速な経済発展に伴い国際経済で大きな存在感を示すようになったことで国際社会の中で中国に対する脅威論が高まっている。こうした状況下で平和発展の道を強調するのは、中国の発展が他国の利益を犠牲にする代価の上に成り立つものではなく、人類全体の共通利益を維持する中で成り立つものであるという考え方<sup>(24)</sup>の下に、脅威論を打ち消し、国際社会と共に歩みたいという意志の表れであるといえる。

平和発展の道という考え方は、胡錦濤政権発足直後から中国脅威論と中国崩壊論に対抗するために研究され、2003年11月に発表された「平和的台頭論」がもとになっている<sup>(25)</sup>。その後平和的台頭論は胡錦濤と温家宝の講話で何度か強調されたものの、2004年後半ごろからしばらくを潜めていた。党内にこの考え方に対する意見の不一致があったことが推測される。しかし、「提案」に平和発展の道が盛り込まれたことは胡錦濤政権の外交の新機軸が定着したことを意味している。

## 2. 米中関係を最重視する二国間関係の展開

次に二国間関係を見ておこう。中国が最も重視しているのは米国との関係である。超大国である米国との総合的な国力の差は明白であり、中国の経済発展を支える貿易の最大の相手国が米国であるという現状から「信頼を高め、摩擦を減らし、協力を発展させ、対抗しない」という江沢民政権が打ち出した対米方針を胡錦濤政権も継承している。胡錦濤政権が取り組むべき対米関係での課題は、米国で高まる中国脅威論を沈静化させること、そして米国の台湾への関

(24) 劉華秋「堅定不移地走和平發展的道路」(本書編写組編『《中共中央關於制定國民經濟和社會發展第十一個五年規劃的建議》輔導讀本』人民出版社、2005年、563ページ)。

(25) 「『中国平和台頭論』の誕生と発展」(人民網日本語版<http://j.peopledaily.com.cn/cehua/20040510/02.htm>、2004年6月24日アクセス)。

与を減らすことの2点にある。

米中間の経済関係が強まる中で、米国の対中貿易赤字の拡大、安価な中国製繊維製品の米国市場への大量流入、中国側の知的財産権の侵害、中国企業による米石油企業ユノカルの買収騒動など経済摩擦が深刻化し、これが米国内の中国脅威論を高める要因となっている。これに対し米国の強い圧力もあって2005年7月に人民元切り上げに応じるなど中国の譲歩によって経済摩擦を回避する動きが目立っている。台湾問題への関与については、中国は米国に対し「一つの中国」の原則を遵守し、台湾独立を支持しないことを確認している。しかし日米同盟が強化され、2005年4月に制定された日米共通戦略目標に台湾問題が加えられたことに中国は強い警戒感を示した。また米国は中台間の軍事バランスを維持するために台湾への武器輸出を続けていることにも中国は反発している。中国の経済発展がさらに進めば米中間の経済関係もさらに緊密化することから、米中間の経済摩擦が今後ますます複雑化していくことになり、中国は当面米国の中国脅威論を沈静化させることは難しい。今後の米中関係の焦点はポスト・ブッシュであり、2008年の大統領選挙に向けて共和党、民主党がどのような対中姿勢を見せるのかによって中国の対米方針は影響を受けるだろう。

2004年に中国の貿易相手国として米国、日本を抜いて第1位となるなどEUとの経済関係が急速に深まっている。また2004年のイラクへの米国の軍事侵攻に中国とEUが一致して反対したことにも見られるように、米国の一国主義に対抗するという点で両者の利害が一致し、関係を緊密なものにしている。他方、米国同様にEU市場にも中国製繊維製品が大量に流入し摩擦が生じており、政治問題化している。また1989年の天安門事件での中国政府の武力制圧に反対し発動した武器輸出禁止措置をEUが解除するかどうかの問題は懸案事項となっている。軍の近代化を急ぐ中国と中国を武器市場として期待するフランスやドイツなどは早期解除を主張するが、人権保護や民主化などに進展がないことを理由にイギリスや北欧諸国だけでなく米国や日本も早期解除に反対し、2005年末までに解除は実現していない。ロシアとは、隣国というだけではなく、米国への対抗勢力として、さらには軍の近代化にとって必要な武器の調達先として関係を深めている。2004年10月に「『中ロ善隣友好協力条約』実施綱要(2005 - 2008)」が締結され、投資やエネルギー、軍事を含めた多岐にわた

る協力関係が進展される。またこのとき40年にわたり交渉してきた東部国境が確定した。2005年7月に実施された共同軍事演習は両国の軍事関係の緊密さを内外に示すと同時に、ソ連製兵器のデモンストレーションの場でもあり、また中国軍の近代化の学習の場ともなった。中国市場への期待が大きく、また超大国米国への対抗という利害が一致しているEU、ロシアとの関係は今後ますます強化されるだろう。

### 3. アジアの地域統合への動き

米国や欧州で地域統合が進む中、中国も「与隣為善、以隣為伴」(隣国と友好、隣国とのパートナーシップ)や「睦隣、安隣、富隣」(隣国と友好関係、隣国との安定した関係、隣国と共に豊かになる関係)といった方針を掲げ、周辺諸国との地域統合に積極的な役割を果たしている。そのうち現在力を入れているのがASEAN + 3(日中韓)の枠組みと上海協力機構(SCO)である。

冷戦の終了と共に米国が退出したASEANの真空状態を埋めるかのように中国はASEANとの関係強化に積極的である。2000年11月に中国はASEANと2010年をメドにFTAを締結することで合意し、農産物関税の段階的廃止は前倒しで実施されている。経済面の関係構築は両者にとって具体的な利益を得やすく、ASEANの中国脅威論を払拭するのに効果的であるからだ。またASEANを囲い込むことで台湾を孤立させる意図もある。

中国とロシア、中央アジア4カ国が参加する地域協力組織である上海協力機構は、当初テロと位置づけられる中国からの独立を求める新疆ウイグル自治区の少数民族勢力と中央アジアの同族との協力関係を国レベルで抑え込むことが目的で2000年に中国主導により設立された。毎年首脳会談が開催されるなど各レベルでの活動が定例化し、さらに経済面や軍事面での協力がまで範囲が拡大している。

多国間協議として中国が議長国として積極的に関わっているのが北朝鮮の核問題を話し合う6カ国協議である。中国が北朝鮮に協議への参加を説得し2005年末までに4回開催されている。米国、日本、韓国、ロシアという東アジアの安全保障に深く関わる国が一堂に会する場としては唯一であり、中国は北朝鮮の非核化という個別の目標を持ちながら、将来的にはこの枠組みを東アジア安全保障システムに発展させたいという期待を持っている。しかし東アジ

アの統合の現実的な選択肢として中国が重視しているのはASEAN + 3（日中韓）の枠組みである。2003年10月の同首脳会議で温家宝首相はこの枠組みで東アジアFTAの実施可能性調査の実施、財政・金融の協力関係の推進、政治、安全保障対話の強化などを提唱するなど地域経済協力の重要性を強調した。2004年7月の同外相会談では参加国は「東アジア共同体」構想の実現推進で合意し、2005年12月には東アジアサミットが開催された。しかし東アジアの地域統合については「誰が主導権をとるか」で特に中国と日本の思惑が異なるため、実現は難しい。中国は当面ASEAN + 3の枠組みで主導権を確保したい。

#### 4. 関係改善の難しい日中関係

それでは日中関係はどう位置づけられるのだろうか。胡錦濤政権発足と同じころ歴史認識問題を棚上げし、日本との友好関係を促進させることが重要と主張する「新思考外交」が提起され、胡錦濤政権下での歴史問題に縛られない新たな日中関係の構築が期待された<sup>(26)</sup>。しかし小泉政権下での日中関係は1972年の国交正常化以降最悪と言われており、「政冷経熱」という言葉で形容されるように、2004年の貿易総額は対前年比26.9%増と6年連続で過去最高額を更新するなど経済関係は活発である一方で、2001年10月の小泉首相訪中以降両国指導者の相互訪問はなく政治関係が冷え切っている面がことさらに強調されている。そして2005年4月に中国各地で発生した対日抗議デモで関係悪化はピークに達した。

関係悪化の原因として中国政府は日本側の歴史認識、とりわけA級戦犯を祀る靖国神社を小泉首相が毎年訪問していることを挙げる。2005年4月の日中首脳会談の際に胡錦濤が対日方針を「5つの主張」として明らかにしている<sup>(27)</sup>。それは小泉首相が靖国神社参拝を中止し、台湾の独立を支持しないことを求める一方、個別問題を解決しながら友好関係を発展させることを基調としている。以上のことから中国は2006年9月までの小泉首相の任期中の日中関係の改善

---

(26) 「新思考外交」については佐々木智弘・今井健一「中国 新政権 波乱の船出」（『アジア動向年報2004年』日本貿易振興機構アジア経済研究所、2004年、117-156ページ）の国内政治の項を参照せよ。

は難しいと認識していることが窺われる。

しかし、日中関係悪化の本質は、2004年から2005年にかけて中国が日本の国連安保理常任理事国入りに激しく反対したことにも見られるように歴史認識問題よりもむしろアジアでの主導権争いにある。日本も2008年までに対中ODAを停止することを表明し、また中国の軍勢力拡張の動きに強い警戒心をもっていることを公式に表明している<sup>(28)</sup>。今後も中国は経済発展を続け国際経済への影響を拡大し、他方日本も国際社会での政治的な貢献の要請に応じていくことが予想されることから、日中間の政治的な緊張関係の緩和は中短期的には期待できない。

政治関係は芳しくない中で、実務レベルのチャンネルは維持されている。2005年5月には日中間の様々な問題を話し合う次官級の総合戦略対話がスタートした。また中国が東シナ海の日中中間線の中国側で施設を建設しガス田採掘を進めている問題では局長級協議が進められている。個別問題は直接的な国益が絡み解決は容易ではないが、政治関係とは切り離した形で、政府間の対話のチャンネルを維持、発展させていく必要があり、両国の外交当局をはじめと

---

(27) 5つの主張とは、「中日共同声明」「中日平和友好条約」「中日共同宣言」の3つの政治文書を厳密に順守し、実際の行動により21世紀の中日友好協力関係に力を入れなければならない、「歴史を鑑（かがみ）とし、未来に向かう」ことを的確に堅持しなければならない。日本の軍国主義が発動した侵略戦争は、中国の人民に重大な災厄をもたらすとともに、日本の人民にも深い損害を与えた。歴史への正しい認識と対応とは、つまり、あの侵略戦争に対して表明した反省を実際の行動に移すことであり、中国やアジア関連諸国の人民の感情を傷つけるようなことを決して繰り返さないということだ。日本が厳粛かつ慎重な態度で歴史問題を処理するよう望む、台湾問題を正しく処理しなければならない。台湾問題は中国にとって核心的な利益であり、13億の中国人の民族感情にかかわる問題だ。日本政府は「一つの中国」政策と「台湾独立」不支持を何度も表明している。日本がこうした約束を実際の行動に反映させるよう望む、対話と対等な交渉を通じ、日中間の対立点を適切に処理する姿勢を貫き、対立点を解決する方法を積極的に模索し、中日友好という大局が新たな障害や衝撃を受けないようにしなければならない、双方の幅広い分野での交流と協力をさらに強化し、民間の友好的往来をさらに強化し、相互理解を促進し、共同の利益を拡大し、中日関係を健全かつ安定的に、前向きに発展させなければならない。

(28) 例えば、2004年12月に日本政府が策定した「新防衛計画の大綱」の中に「中国の脅威」が明記された。



する政府の実務当局の役割はこれまで以上に大きい。

日中両国の政権とも日中関係に対する姿勢が政権の安定と密接に関わっているため、相手国に対する容易な妥協は難しいのが現状である。またポスト小泉政権発足後に日中関係が改善に向かうかどうかは不透明である。次期首相が靖国神社を参拝しない保証はないからだ。しかし日中関係改善には両国の政治の努力が必要な時期を迎えている。日本は周辺諸国との関係を考慮した上で国内問題として歴史問題にどう取り組むかということに向き合わなければならない。他方中国も国際社会における日本の立場、役割の変化を考慮すれば、歴史認識問題をカードにするこれまでの対日戦術を再考する時期に来ているように思われる。両国の政治家の決断に期待したい。

## おわりに

政治面では胡錦濤が最高指導者として党、国家、軍の三権を掌握し、政権内の諸勢力が均衡状態を保っており、また政権発足当初からの民衆重視の方針が科学的発展観に収斂され体系的な指導思想が提起されるなど胡錦濤政権は安定している。他方、社会の多様化による強者と弱者の二極化が進み、弱者の不満が高まっている。しかし、弱者の利益表出の制度が限定され、また基層幹部の問題解決の能力の低さから、不満は解消されず集団抗議行動が増加するなど社会の不安定が高まっている。社会的安定を確保するために、胡錦濤政権は個別の経済政策による弱者救済だけでなく、民衆の利益表出のための制度充実を求められており、そのためには政治改革に取り組まなければならない。しかし、一党支配の枠組み維持を前提とする政治改革には腐敗撲滅以上の目的は見えない。また過度の民衆重視が社会の不安定を助長する側面も見られ統制を強めなければならない。社会安定のために民衆重視か、それとも統制強化か、胡錦濤政権はジレンマを抱えている。

外交面では平和発展の道という方針を掲げ、国際社会で高まる中国脅威論を払拭しようとしている。二国間関係は米国との関係を最重視する一方、EUやロシアとの関係を深めている。また欧米に対抗してアジアの地域統合の動きにも積極的に対応している。しかし、日本との主導権争いからアジアの地域統合

の道は険しい。その日本との関係は改善の糸口が見えず、現実を見据えた日中両国の政治家の関係改善への決断が今こそ求められている。